

# Wer setzt den EU-Türkei-Deal um? Griechische Behörde lehnt Rückführung ab

Gastautor

2016-06-24T11:00:53

von VINZENT VOGT und ROBERT NESTLER



Mithilfe

der sogenannten „Hotspots“ auf den griechischen Inseln in der Ostägäis soll der EU-Türkei-Deal umgesetzt werden. Die [ursprüngliche Idee](#) war es, alle aus der Türkei einreisenden Asylantragsteller\*innen nach zügigen Verfahren dorthin abzuschicken. Von Beginn an wurden menschenrechtliche Bedenken an diesem Vorhaben laut. Die griechischen Behörden scheinen diese Bedenken zu teilen. Exemplarisch für eine Vielzahl ergangener Entscheidungen steht der Fall eines syrischen Flüchtlings, über den auch der englische [Guardian](#) berichtete.

Auf den ostägäischen Inseln wird der umfassenden Asylantragsprüfung eine abgetrennte Zulässigkeitsprüfung mit eigener Anhörung vorangestellt. In diesen Verfahren wird vor allem geprüft, ob die Türkei für die betreffenden Antragsteller\*innen ein sicherer Drittstaat ist oder der betreffenden Person bereits Asyl gewährt hat („erster Asylstaat“).

## Rechtliche Grundlagen des Admissibility-Verfahrens

Diese Prüfung basiert auf Art. 54 ff. des [griechischen Gesetzes 4375/2015](#) und entspricht weitgehend den Regelungen der Art. 33 iVm 35, 38 der RL 2013/32/EU (Asylverfahrensrichtlinie, AsylVerfRL). Insbesondere Art. 55 Gesetz 4375 übernimmt wortgleich die Voraussetzungen des Art. 35 AsylVerfRL zum Konzept des „ersten Asylstaats“. Art. 56 Gesetz 4375 verlangt für die Prüfung, ob ein Staat als „sicherer Drittstaat“ zu verstehen ist, eine Einzelfallprüfung (Abs. 2). Eine generelle einfachgesetzliche Einstufung der Türkei als „sicherer Drittstaat“ ist dabei weder notwendig noch vorgesehen. Vielmehr geht es um die Sicherheit der Türkei für die

einzelnen Antragsteller\*innen. Dieses Konzept ist im deutschen Recht in § 27 Abs. 1 AsylG mit der Bezeichnung „sonstiger sicherer Drittstaat“ versehen.

Die Anforderungen des Art. 38 Abs. 1 AsylVerfRL wurden wortgleich in das Gesetz eingefügt und um das Erfordernis einer „Verbindung“ zum Zielstaat ergänzt (Abs. 1), das Art. 38 AsylVerfRL in Abs. 2 vorsieht.

## **Ablauf des Admissibility-Verfahrens**

Die sogenannten „Admissibility Interviews“ werden unter Mitwirkung von Mitarbeiter\*innen des Europäischen Unterstützungsbüro für Asylfragen (EASO) geführt, dem – jedenfalls formalrechtlich – nur unterstützende Befugnisse zukommen (vgl. Art. 2 Abs. 6 VO 439/2010). Der Bescheid wird jedoch von der regionalen Asylbehörde, dem Greek Asylum Service ([GAS](#)) erlassen, bei dem die Letztentscheidungskompetenz zu verbleiben hat. Die Antragsteller\*innen haben sodann die Möglichkeit, sollte sich Griechenland für unzuständig erklären, innerhalb von fünf Tagen (Art. 61 Abs. 1 lit. d) Gesetz 4375) einen Einspruch einzulegen. Dieser wird in Art. 4 des Gesetzes 4375 als „quasi gerichtlich“ bezeichnet, was freilich nicht darüber hinwegtäuschen kann, dass der Ausschuss keine unabhängige gerichtliche Qualität besitzt. Dieser ist direkt dem griechischen Innenminister (vgl. Art. 4 Abs. 1 Gesetz 4375) unterstellt. Die hohe Regelungsdichte der Vorschriften im Hinblick auf die Zusammensetzung und Auswahl des Ausschusses spricht für das gesetzgeberische Anliegen, die Unabhängigkeit des Ausschusses demonstrieren zu wollen (vgl. Art. 4 f. Gesetz 4375). Allerdings hat sich die Zusammensetzung der Ausschüsse zum 16.06.2016 auf Druck der EU-Kommission [geändert](#): bis dahin war ein juristischer Abschluss nicht notwendig, die Mitglieder wurden von einem unabhängigen Auswahlausschuss bestimmt. Nunmehr setzen sich die Ausschüsse aus zwei vom Justizministerium bestimmten Richter\*innen und einer vom UNHCR bestimmten Person zusammen. Auch wurden mit dieser Änderung die bis dahin notwendigen zweiten Anhörungen im Rahmen des Widerspruchsverfahrens abgeschafft. Ein gerichtlicher Rechtsschutz gegen die Entscheidung des Berufungsausschusses besteht zwar, entfaltet aber keine automatische aufschiebende Wirkung, so dass die Gefahr der Rückführung in die Türkei besteht.

## **Die Entscheidung vom 17.05.2016**

Am 17.05.2016 traf der Berufungsausschuss in Athen eine Widerspruchsentscheidung. Gegenstand war das Asylbegehren eines syrischen Antragstellers, das die regionale Asylbehörde auf Lesbos für unzulässig erklärte. Der Ausschuss war noch nicht nach dem neuen Gesetz 4375 konstituiert, seine Zusammensetzung basierte noch auf Art. 26 des [Presidential Decree \(PD\) 114/2010](#). Das in PD 114/2010 vorgesehene Verfahren ähnelt, wie auch die Besetzung der Ausschüsse, den Regelungen des Gesetzes 4375. Die materiellen Regelungen des neuen Gesetzes wurden jedoch bereits angewendet. Bei der Entscheidung ging es vorrangig um die Frage, ob die Türkei für den Antragsteller ein sicherer Drittstaat ist.

Zunächst stellt der Ausschuss fest, dass der EU-Türkei-Deal keine Rechtsgrundlage für die pauschale Annahme der Sicherheit der Türkei darstellt, sondern vielmehr die Maßstäbe der AsylVerfRL anzulegen sind. Den einschlägigen Berichten von Menschenrechtsorganisationen konnte der Ausschuss keine pauschale Gefährdung von Leben und Freiheit syrischer Flüchtlinge bspw. durch physische Gewalt entnehmen (vgl. Art. 38 Abs. 1 lit. a) AsylVerfRL).

Einstimmig nahm der Ausschuss jedoch eine Verletzung des Refoulement-Verbotes aus Art. 33 der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) gegenüber syrischen Flüchtlingen an. Hierbei stützt er sich auf verschiedene [NGO-Berichte](#) über Push-Backs an der türkisch-syrischen Grenze. Damit sah der Ausschuss Art. 38 Abs. 1 lit. c) AsylVerfRL als nicht erfüllt an und hielt auch eine Verletzung von lit. d), der sich auf das Refoulement-Verbot aus Art. 3 der Anti-Folter-Konvention bezieht, für möglich.

Strittig war im Ausschuss die Frage, ob die Türkei einen den Anforderungen der GFK entsprechenden Status bereithält (vgl. Art. 38 Abs. 1 lit. e) AsylVerfRL). Daran stellte die Ausschussmehrheit eine Reihe von Anforderungen. Ein GFK-konformer Schutzstatus sollte nach Ansicht des Ausschusses individuell erteilt und nicht einer Gruppe kollektiv zugesprochen werden. Er müsse auch für einen längeren und feststehenden Zeitraum gelten und so die Möglichkeit zur Integration geben. Dabei sollten Bewegungs- und Niederlassungsfreiheit sowie der Zugang zum Arbeitsmarkt unter ähnlichen Bedingungen gewährt sein, wie sie auch anderen Ausländer\*innen im Drittstaat zugestanden werden.

Explizit sieht der Ausschuss es nicht als notwendig an, dass der betreffende Drittstaat die GFK ratifiziert hat. Vielmehr sei die Möglichkeit eines adäquaten Schutzes erforderlich. Die türkische [Temporary Protection Regulation](#) (TPR) genüge dem jedoch nicht. So schließe Art. 25 TPR Begünstigte des vorübergehenden Schutzes von dauerhafter Aufenthaltsverfestigung aus. Auch die nach Art. 33 TPR vorgesehene Möglichkeit, die Bewegungsfreiheit auf eine Provinz, ein Camp oder einen anderen Ort einzuschränken, widerspräche der GFK.

Zuletzt warf der Ausschuss die Frage auf, welche Anforderungen an die von Art. 38 Abs. 2 lit. a) AsylVerfRL geforderte Verbindung des Antragstellers zum sicheren Drittstaat zu stellen sind. Mit Bezug auf ein [Papier des UNHCR](#) deutete der Ausschuss an, dass der Transit während der Flucht als „Verbindung“ nicht genüge. Vielmehr seien bspw. familiäre Bindung, Sprachfähigkeiten oder etwa vorhergehende Aufenthalte erforderlich.

## **Andere Verfahren**

Die hier besprochene Entscheidung steht exemplarisch für eine Vielzahl von in Lesbos [ergangenen Entscheidungen](#). Die Entscheidungen sind jedoch uneinheitlich: so soll die Türkei für einen homosexuellen Syrer, der vom IS bedroht wurde, [sicher sein](#). Dies ist angesichts der [menschenrechtlichen Situation von LGBT](#) in der Türkei verwunderlich. Die Refoulement-Gefahr und die rechtlichen Bedenken bezüglich der Temporary Protection können in diesem Fall nicht anders zu beurteilen sein.

Derzeit ersuchen drei unbegleitete minderjährige afghanische Flüchtlinge ([Raoufi u.a. v. Griechenland](#)) Eilrechtsschutz vor dem EGMR. Auch wurden drei [Nichtigkeitsklagen](#) nach Art. 263 AEUV vor dem EuG erhoben, die sich direkt gegen den EU-Türkei-Deal wenden.

Die vorliegende Entscheidung betraf zwar einen syrischen Flüchtling, dies dürfte aber für die Zulässigkeit der Asylantragstellung keine Bedeutung haben. Denn die Fragen, die im Rahmen der Zulässigkeit geklärt werden (sollten), betreffen nicht die Fluchtgründe aus dem Heimatstaat und deren rechtliche Einordnung, sondern zunächst eben nur die Frage der Zulässigkeit des Asylantrages nach den Kriterien des Art. 54 Gesetz 4375. Wird die Türkei für syrische Staatsangehörige als nicht sicher eingestuft, kann allein die niedrigere Schutzquote von Flüchtlingen aus anderen Herkunftsstaaten an dieser Einschätzung nichts ändern. Allerdings gibt es bereits Berichte von bis zu dreistündigen Admissibility-Interviews, in denen auch zu den Fluchtgründen befragt wurde. Dass dies die Zulässigkeitsentscheidung nicht – entgegen den rechtlichen Kriterien – beeinflusst, ist mehr als fraglich.

Es bleibt im Sinne eines größtmöglichen Geltungsanspruches der flüchtlings- und menschenrechtlichen Verbürgungen zu hoffen, dass die griechischen Behörden einen großen Teil der Anträge als zulässig erachten. Allerdings zeigt die Gesetzesänderung vom 16. Juni in eine andere Richtung. Sowohl die Abschaffung der Anhörung vor der Widerspruchsentscheidung als auch die geänderte Zusammensetzung der Ausschüsse sollen die Anzahl der Rückführungen erhöhen.

## Ausblick

Auf Lesbos ist eine große Zahl der Admissibility-Verfahren [abgeschlossen](#). Auf anderen Inseln, bspw. auf [Chios](#), warten die Flüchtlinge teilweise bereits seit zwei Monaten unter widrigen Aufnahmebedingungen auf ihre Verfahren. Unklar ist dabei nach wie vor, wann auch dort die Verfahren endlich umfassend bearbeitet werden.

Die europäischen Behörden sorgen mit der übereilten Umsetzung des EU-Türkei-Deals, dessen Anforderungen aus der Sicht des griechischen Berufungsausschusses rechtlich problematisch sind, für Unsicherheit bei den Flüchtlingen. Viele Verfahrensschritte sind unklar, werden teilweise unterschiedlich gehandhabt und noch weniger einheitlich kommuniziert. Auch die Entscheidungspraxis der Behörden ist dabei nicht kohärent. Der Mangel an Informationen über die eigene Situation stößt bei den Betroffenen auf wenig Verständnis. Zudem sollte nicht außer Acht gelassen werden, dass weiterhin Boote ankommen werden, womit auch die Zahl der Antragsteller\*innen wächst. EASO und der GAS sind beispielsweise auf Chios mit nur wenigen Personen für die über 2000 Flüchtlinge vor Ort und scheinen dieser Aufgabe personell nicht gewachsen. Dass nun „ausgerechnet“ eine griechische Behörde die EU zur Korrektur ihres Planes zwingen muss, alle „Neuankömmlinge“ aus der Türkei zügig dorthin abschieben zu können, ist verwunderlich und respektabel zugleich.